

# AS POLÍTICAS SOCIAIS E A PROTEÇÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO AKWĒ-XERENTE: UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA (1970-2010)

## SOCIAL POLICIES AND SOCIAL PROTECTION OF THE AKWĒ-XERENTE POPULATION: A BIBLIOGRAPHIC REVIEW (1970-2010)

Gislene Ferreira da Silva Araujo **1**  
Rosemary Negreiros de Araújo **2**

**Resumo:** Este artigo tem por objetivo refletir como as políticas sociais garantem a proteção social à população AkwĒ-Xerente entre as décadas de 1970 à 2010, por meio de uma revisão bibliográfica crítica. Realizou-se uma reflexão sobre o processo de formação das políticas sociais inerentes ao Modo de Produção Capitalista a partir da sua formação em monopólios, como se constituiu no Brasil, como impactam sobre a população AkwĒ-Xerente a partir da década de 1970 até 2017. Identificou-se que mesmo com a conquista da demarcação das terras indígenas, a proteção social à população AkwĒ-Xerente pouco avançou entre 1970 e 2010. A pauperização persiste, bem como permanece a luta para não perder território e para ampliação dos direitos sociais.

**Palavras-chave:** AkwĒ-Xerente. Políticas Sociais. Proteção Social.

**Abstract:** This article aims to reflect how social policies guarantee social protection to the AkwĒ-Xerente population between the 1970's to 2010's, through a critical bibliographical review. A reflection was made on the process of formation of the social policies inherent to the Capitalist Mode of Production from its formation in monopolies, as it was constituted in Brazil, as they impact on the population AkwĒ-Xerente from the decade of 1970 until 2017. It was identified that even with the conquest of the demarcation of the indigenous lands, social protection to the AkwĒ-Xerente population has not advanced much between 1970 and 2010. The impoverishment persists, as well as the struggle remains for not losing ground and for expanding social rights.

**Key words:** AkwĒ-Xerente. Social Policies. Social Protection.

---

Assistente Social, Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC – GO, bolsista Fapeg; Especialista em Gestão em Serviço Social e Políticas Públicas pela Faculdade ITOP, bolsista Faculdade ITOP; Especialista em Educação, Pobreza e Desigualdade Social pela UFT; graduada em Serviço Social pela Universidade Católica de Goiás; membro do Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Serviço Social, Formação e Exercício Profissional (GEPESSFEP); professora e coordenadora do curso de Serviço Social da Faculdade ITOP; professora substituta do curso de Serviço Social da UFT. E-mail: gislenerabelo@hotmail.com **1**

Doutora em Geografia pela Universidade Federal do Ceará. Professora do Curso de Serviço Social no Câmpus de Miracema/UFT. E-mail: rosearaujo@uft.edu.br **2**

## Introdução

Este estudo é fruto de várias inquietações vivenciadas pela autora. Entre elas, como docente<sup>1</sup> do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Tocantins, ao ministrar disciplinas para turmas que têm em sua composição, acadêmicos *Akwẽ-Xerente*, os quais, diante da sua organização cultural, precisa de um esforço ainda maior para apreender o conhecimento ofertado pela academia e desta forma, o professor precisa conhecer o processo histórico de lutas e resistências dessa população, bem como, o impacto do modo de produção capitalista sobre a sua cultura e modo de vida. Outro ponto que também contribuiu para este estudo foi à experiência de ser colega de trabalho de profissionais *Akwẽ-Xerente*, o que proporcionou momentos de troca de saberes e reflexões sobre a realidade da comunidade indígena. Entre essas trocas de saberes, vale destacar uma fala que marcante de um colega, onde, em uma conversa sobre os índices de pobreza entre a população *Akwẽ-Xerente*, apontados nas estatísticas das pesquisas nacionais, o mesmo afirmou que não são pobres, uma vez que eles possuem as suas terras para morar e tirar o seu sustento. Outro ponto que merece destaque foi à pesquisa de dissertação, cujo objeto, voltou-se para a intersectorialidade das políticas públicas (saúde, assistência social e educação) como estratégia de enfrentamento da pobreza na região do Jalapão no estado do Tocantins, onde os dados colhidos apontam para a necessidade de compreender as condições de pobreza e extrema pobreza da população indígena no Tocantins.

Dessa forma, este artigo<sup>2</sup> problematiza como as políticas sociais garantem a proteção social à população *Akwẽ-Xerente*, como a proteção social atende as especificidades dessa população e quais são as formas de proteção social são direcionadas à população *Akwẽ-Xerente*. Para responder a estas problematizações, optou-se por um recorte das políticas sociais entre as décadas de 1970 a 2010.

O texto está organizado em três itens, o primeiro aborda a Política Social brasileira na década de 1970 na proteção à população *Akwẽ-Xerente* com uma reflexão que retrata o processo de formação do capital dos monopólios e a expansão das políticas sociais no Brasil até o processo de abertura democrática e seus rebatimentos sobre a proteção à população *Akwẽ-Xerente*. O segundo aborda a efetivação da proteção social brasileira voltada para a população *Akwẽ-Xerente* a partir da elaboração e aprovação da Constituição Federal de 1988. E, o terceiro aborda a realidade dos *Akwẽ-Xerente* e o município de Tocantínia.

## A Política Social brasileira na década de 1970 na proteção à população *Akwẽ-Xerente*

Neste item, busca-se entender como as políticas sociais brasileiras, resultantes do processo de redemocratização, se configuraram a partir da Constituição Federal de 1988 na perspectiva da garantia da proteção social voltada à população *Akwẽ-Xerente*. Para melhor apreender esse processo, se faz necessário situá-las como fruto do capital dos monopólios. Em seguida, os movimentos sociais e o golpe militar bem como o processo de abertura democrática e os desafios impostos pelo capital para efetivação da CF/88.

## O capital dos monopólios e a expansão das políticas sociais no Brasil

Ao final do século XIX o capitalismo, vivenciou uma profunda alteração, ao deixar de ser concorrencial e passar para o capitalismo dos monopólios, o qual, traz outras contradições inerentes ao modo de produção capitalista, que se evidenciam em patamares mais altos os “seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade histórica, [...]” (NETTO, 1996, p. 15).

Essa alteração significa aprofundar as formas de dominação dos grupos monopolistas sobre os países chamados de periféricos com a introdução de novas formas de relações sociais, econômicas e culturais. Nessa perspectiva, Galeano (2014) explica que nessa fase, os grupos monopólicos por

<sup>1</sup>Como professora substitua do curso.

<sup>2</sup> Artigo apresentado como trabalho de conclusão de curso da especialização *Latu Senu Educação, Pobreza e Desigualdade Social* ofertado pela UFT, sob a orientação da professora Rosemary Negreiros de Araújo em 2018, teve o seu resumo expandido publicado nos Anais do I Simpósio Estadual da Iniciativa Educação, Pobreza e Desigualdade Social, IV Seminário de Pesquisa em Educação, Pobreza e Desigualdade Social, disponível no link: [https://docs.uft.edu.br/share/s/p0QdNVjrRimmwf4ml\\_yiiv](https://docs.uft.edu.br/share/s/p0QdNVjrRimmwf4ml_yiiv)

meio da “livre concorrência”, passam a manipular as barreiras alfandegárias para explorar os países da periferia com a aquisição de matérias primas com baixo custo e mão de obra barata, e dessa forma os mantêm à mercê de suas políticas econômicas.

Nesse momento, o capital visa a sua expansão mundial com novos produtos e serviços, como demonstra Ceolin (2014, p. 244):

O alvo central da fase monopólica é a criação do mercado universal. Para atingi-lo, o sistema do capital busca a conquista de toda a produção de bens e de uma gama crescente de serviços em forma de mercadorias e inventa um novo ciclo de produtos e serviços. Muitos deles tornam-se indispensáveis à medida que a vida moderna vai mudando e destruindo as alternativas existentes.

Esta nova dinâmica do capital exige também um novo tipo de intervenção do Estado, o qual assume uma nova função. Como demonstra, Netto (1996) em seus estudos, o Estado burguês, cooptado pelo monopólio, passa a atuar “dentro” da organização econômica de forma contínua para garantir os superlucros do capital de forma direta ao dar condições para se instalarem e se manterem e, indireta com a compra dos serviços dos grupos dos monopólios.

A expansão do capital dos monopólios chega ao Brasil a partir da década de 1930, no Estado Novo, com os primeiros investimentos do Estado na industrialização. Nesse primeiro momento prevalecia a lógica da nacionalização com a estatização das maiores empresas brasileiras. No entanto, esse processo ocorre sem que a organização estrutural do país fosse alterada, como por exemplo, a herança de uma “liberdade” dos escravos e o latifúndio. Lima (2016, p. 58), completa firmando que,

De modo especial, a partir da implantação do Estado Novo, as políticas de colonização e ocupação foram incentivadas como estratégia da econômica para consolidar o desenvolvimento do país através da exploração dos recursos naturais e do uso das terras produtivas nos estados do Centro-Oeste, visando, também a Amazônia brasileira.

E dessa forma, novas cidades foram emergindo as margens das rodovias, “essa ação ocasionou o crescimento desordenado dos povoamentos regionais que se encontravam ao longo das rodovias, o aumento dos conflitos de terras e a apropriação de territórios indígenas” (LIMA, 2016, p.59). Os estudos da referida autora demonstram ainda, que esse processo de incentivo ao povoamento e expansão das cidades também foi estratégico na defesa das fronteiras do país.

Contudo, é nesse momento que o Estado, para atender aos interesses da elite industrial, passa a intervir na questão social, com políticas sociais voltadas para regulação do trabalho com a elaboração de leis trabalhistas que regulamenta o direito à carteira assinada, jornada de trabalho, férias, trabalho feminino e infantil, entre outros. Contudo, estas políticas estavam direcionadas aos trabalhadores urbanos e inseridos no mercado de trabalho formal e, aos que não se inseriam nesse perfil, restava os serviços de caridade da Igreja Católica.

Quanto à população indígena, a legislação intensifica as dificuldades encontradas para o funcionamento do Serviço de Proteção aos Índios (SPI), como demonstra os estudos de Araújo (2016, p. 55),

Dentre elas, algumas referentes ao aparelho protecionista, como o Decreto-Lei n.º 1.736, de 3 de novembro de 1939, que subordinou o SPI ao Ministério da Agricultura (MA), acentuando que o problema da proteção aos índios se achava intimamente ligado à questão da colonização, por se tratar, do ponto de vista material, de orientar e interessar os indígenas ao cultivo do solo, a fim de que se tornassem úteis ao país, colaborando, assim, com as populações civilizadas que se dedicavam às atividades agrícolas.

Já na década de 1950, o Estado por meio do Plano de Metas, investe pesado na industrialização do país, agora já não mais com o discurso nacionalista, abrindo as portas para as empresas multinacionais. Nesse período, de acordo com Mestriner (2001) a questão social é totalmente ignorada, o qual, apenas mantém as políticas iniciadas nas décadas anteriores, uma vez que o seu plano de desenvolvimento do processo de industrialização cresce a todo vapor, aumentando o número de trabalhadores assalariados, e dessa forma mascarava a intensificação da exploração do capital sobre o trabalhador.

Nesse interim, uma nova liderança para o SPI é composta formada pelo “[...] exército e por funcionários públicos partidários chegou ao poder e à direção do SPI” (LIMA, 2016, p. 62). Isto significou grandes perdas para a população indígena em termos de proteção social, uma vez que, “Os anos seguintes foram marcados por corrupção, tendo como foco a invasão e o roubo das terras indígenas, dando origem ao aumento de violência, seja física ou psicológica, de todas as formas contra esses povos” (LIMA, 2016, p. 62).

Assim, diante desse cenário, ao final da década de 1950, a população brasileira se mobilizava pela ampliação dos direitos trabalhistas, a luta pela reforma agrária com o movimento da Liga Camponesa, os sindicatos estavam fortalecidos, enfim, era um momento intenso de lutas e reivindicações.

No entanto, isto incomodou a burguesia brasileira e alguns setores da classe média, que se aliaram ao capital internacional para dar o golpe. Netto (1996), em seus estudos demonstra que o golpe só foi possível, graças a esta aliança da elite nacional com o grande capital. A insegurança da nossa elite diante dos possíveis resultados de toda aquela movimentação e, as ameaças de expansão do comunismo em medida global levaram os Estados Unidos, líder do capital mundial, a financiar uma sequência de golpes na América Latina, incluindo o Brasil, para garantir a prevalência do seu poder.

Dessa forma, os movimentos sociais foram brutalmente reprimidos e a democracia ceivada. Para Mestriner (2001), o Estado autoritário, manipulado pelo capital dos monopólios extingue os mecanismos de luta da classe trabalhadora e deixa-a totalmente vulnerável aos atos institucionais, tendo como consequência a exploração maciça da força de trabalho, que reflete em maior número de desempregados, sem moradia, totalmente, excluída dos bens produzidos.

Este período foi marcado pelo enfraquecimento dos sindicatos, arrocho salarial, aumento da pauperização da classe trabalhadora, no entanto, era necessário legitimar o Estado autoritário e as políticas sociais, mesmo focalizadas e fragmentadas, foram estratégicas nesse momento. “Observa-se o uso da organização estatal para expandir a base de apoio ao governo militar através de alguns benefícios previdenciários e a implantação de programas nacionais de cunho social” (MIOTO e NOGUEIRA, 2013, p. 63).

No entanto, “com o golpe militar de 1964, o Brasil continuou o processo de desenvolvimento econômico voltado para a exploração da vasta natureza concentrada na Amazônia Legal” (LIMA, 2016, p. 65), e dessa forma, o capital do monopólio se apropria do Estado de forma, que venha a atender às suas necessidades de expansão, quebrando/impedindo qualquer possibilidade soberania do país.

Galeano (2014), mostra claramente como é este processo, ao trazer à tona a entrega das jazidas de ferro de Paraopeba aos norte-americanos pelo governo Castelo Branco em 1964 e, nem mesmo a floresta Amazônica escapa a este processo. E ainda, a permissão aos Estados Unidos para sobrevoarem, com seus equipamentos de alta tecnologia para detectar mineral e outras riquezas, sobre o solo brasileiro bem como a apropriação, por parte dos Estados Unidos, de uma extensa gleba de terras demarcando a floresta para si.

É nesse período também que se intensificam a violência contra a população indígena onde “[...] as denúncias de maus tratos que aconteciam pelos próprios agentes do SPI chegaram à esfera internacional, fazendo com que o governo iniciasse uma investigação acerca de tais acusações” (LIMA, 2016, 65).

O documentário intitulado “Ditadura criou cadeias para índios com trabalhos forçados e torturas” (2013), mostra também que no período militar, a população indígena foi controlada, ao ponto de não poderem sequer pescar ou sair para caçar ou produzir os seus alimentos, demarcando um período de fome e miséria. É nesse período também que foram criadas cadeias para os

indígenas, onde inclusive foram presos índios da população Xerente de Tocantínia. As prisões e torturas se justificavam sob a alegação da vadiagem e vagabundagem.

Contudo, mesmo diante da repressão, os movimentos populares, se fortaleceram contra o regime militar, e assim, na década de 1970 se dá o início do processo de abertura democrática que culmina com a elaboração e aprovação da Constituição Federal de 1988.

### **As políticas sociais da década de 1970 e a abertura democrática.**

A década de 1970 é marcada pela crise do capital e novas configurações na organização do trabalho. Esta crise, resultado do declínio do modelo fordismo Keynesiano e a emergência da acumulação flexível, significa um novo redimensionamento que vai desde as relações de trabalho, quanto à forma de atuação do Estado sobre a sociedade.

A pesquisa de Antunes (1999), traz algumas dessas transformações nas relações de trabalho. De acordo com o autor, com esse modelo, passa a existir menos trabalhadores fabris por causa da “reestruturação e flexibilização”; surgem os trabalhos precarizados, terceirizados e subcontratos entre outros. Já o Estado, passa a se retirar gradualmente do Estado de bem-estar, sendo considerado pelos conservadores uma “virtude governamental”.

Para Harvey (2014, p. 157),

Essas mudanças foram acompanhadas e, em parte, promovidas pela ascensão de um agressivo neoconservadorismo na América do Norte e em boa parte, da Europa Ocidental. As vitórias eleitorais de Thatcher (1979) e Reagan (1980) costumam ser vistas como uma clara ruptura da política do período de pós-guerra. Eu as compreendo mais como consolidação do que já vinha acontecendo em boa parte dos anos 70.

É neste momento que o projeto neoliberal se fortalece nos Estados Unidos e Europa, sob a lógica da globalização das relações de produção e redução da intervenção estatal na proteção social. No entanto, no Brasil o cenário é de abertura democrática, ou seja, transição do governo autoritário para democrático.

Netto (1996), explica que no declínio do período ditatorial, a elite brasileira, por meio dos seus representantes estatais, propôs fazer um processo de abertura lento, e dessa forma a garantia da consolidação do capital dos monopólios. No entanto, os movimentos sociais faziam uma pressão contra o regime militar, e a repressão já não conseguia controlar.

Essa conjuntura propiciou que os trabalhadores voltassem à cena política na década de 1980, depois de muitos anos amordaçados e reprimidos. Eles retomam a luta política, no sentido de novamente colocar na ordem do dia as suas necessidades e interesses, à medida que já trazem um acúmulo gerado pelas conquistas concretizadas através das lutas dos movimentos populares e sindicais, desencadeados ao longo das décadas anteriores.

A década de oitenta, também foi marcada por uma crise global que chega ao Brasil, aumentando a recessão no país. Foi um período de muito desemprego, inflação alta, e quem mais uma vez sofreu com esta crise, foram os trabalhadores. Apesar de chegar ao Brasil nesta década teve início o movimento pelas “Diretas Já”<sup>3</sup>.

A campanha começa tímida e logo ganha força e uma multidão vai às ruas pedindo “Diretas Já”. As bases conservadoras resistem, porém no dia 15 de janeiro de 1985 é eleito Tancredo Neves pelo voto indireto, pelo parlamentarismo<sup>4</sup>. A eleição para deputados federais e senadores em 1986 abre para a criação da Assembleia Constituinte que irá estudar e elaborar a nova Constituição brasileira (Vicentino e Dorigo, 1997).

Por causa do período de repressão que perdurou por mais de vinte anos, o processo de redemocratização no Brasil, é iniciado com grandes problemas. O processo de transição ocorreu de forma lenta, principalmente, por não ter ocorrido uma verdadeira ruptura com o regime político do momento, sendo uma transformação através de negociações políticas e acordos partidários.

<sup>3</sup> Eleições diretas para Presidente da República, através do voto popular.

<sup>4</sup> Parlamentarismo eleições através do voto da Câmara dos deputados. Só os parlamentares é quem votam.

Portanto, são muitas as dificuldades encontradas nesse momento, pelas forças democráticas (Mestriner, 2001).

No campo das políticas voltadas para a população indígena, em 1973 foi aprovado o Estatuto do Índio (Lei nº 6.001) que,

[...] ainda vigente, reafirmou as premissas de integração que permearam a história do SPI. Passou-se a regular a situação jurídica dos índios e das comunidades indígenas, legislando os direitos civis e políticos, terras, bens, rendas, educação, cultura, saúde etc. Por um lado, pretendiam-se agregar os índios em torno de pontos de atração, como batalhões de fronteira, aeroportos, colônias, postos indígenas e missões religiosas. Por outro, o foco era isolá-los e afastá-los das áreas de interesse estratégico (LIMA, 2016, p. 66)

Percebe-se que os investimentos nas políticas voltadas para a população indígena nesse período, se restringiram ao controle, isolamento e a responsabilização das instituições religiosas no trato dos serviços voltados a esta população. Mas é nesse momento que se inicia uma série de estudos para a elaboração da Constituição Federal de 1988. A saúde e a previdência social se movimentaram para garantir “justiça e equidade social”, e a assistência social, é reconhecida como “estratégia de enfrentamento à pobreza, conquistando espaço oficial e condições para a implementação de uma política” (MESTRINER, 2001, p.183).

E depois de muitas conferências e negociações, finalmente é elaborada a Constituição Federal da República Federativa do Brasil em 1988, inspirada na carta dos direitos universais do homem<sup>5</sup> no Governo de José Sarney. É considerada uma vitória para a população no sentido que: “amplia os direitos de cidadania, ganha dimensão social define os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais” (MESTRINER, 2001, 189).

A Constituição Federal trouxe para a centralidade das políticas sociais a responsabilidade do estado na proteção social ao trazer em seu artigo 6º os direitos sociais, bem como ao definir as políticas de saúde, assistência social e previdência como tripé da seguridade social.

### **A efetivação da proteção social brasileira à população Akwẽ-Xerente**

O processo de elaboração e aprovação da Constituição Federal de 1988 é marcado pela forte correlação de forças entre as propostas da classe trabalhadora e a elite empresarial, por isso “[...] refletiu a disputa de hegemonia, contemplando avanços em alguns aspectos, a exemplo dos direitos sociais, humanos e políticos, pelo que mereceu a caracterização de Constituição Cidadã, [...]. Mas manteve fortes traços conservadores [...]” (BEHRING, 2008, p. 143).

Entre estes avanços, podemos citar o artigo 6º de define as políticas sociais, o artigo 194 que trata da Seguridade Social e, o Capítulo VIII que trata dos direitos dos índios em seus artigos 231 e 232, os quais reconhecem a organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, o direito as terras que ocupam, bem como o direito de reclamar junto ao Ministério Público quando seus direitos forem violados.

No entanto, os estudos de Lima (2016, p.73) apontam que,

[...] a Constituição não permitiu a autodeterminação dos povos indígenas, pois o Estado teve o intuito de não perder o controle do uso da natureza nas terras indígena, como minérios, e etc. Quando convém, ele utiliza o que está previsto na lei, “o direito de interferência nessa exclusividade quando for interesse da União”. Um exemplo claro que aconteceu com as construções de hidrelétricas e estradas, sempre com a

<sup>5</sup> Os Direitos Universais do Homem, ou Direitos Humanos, foi criado num contexto de Guerras e do nazismo. Assim em 1954 foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), com o objetivo de mediar a paz entre as nações e em 1948 foi elaborado a Declaração Universal dos Direitos Humanos firmando um pacto entre as nações para assegurar o direito à vida.

No Brasil, os Direitos Humanos, iniciou-se ainda no período da ditadura militar, de forma clandestina, e quando veio a abertura política na década de 1980 começou o Movimento Nacional de Direitos Humanos, que tinha como lema a luta pela vida e contra a violência. E assim a Constituição Federal de 1988 foi muito “influenciada pelos princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos” (Goiás, p. 09 e 10).

justificativa do desenvolvimento do país, um desenvolvimento econômico que garante quase sempre a supremacia das empreiteiras, empresas multinacionais e do latifúndio no Brasil.

Entretanto, o movimento de conquista da proteção social brasileiro ocorreu dentro de uma conjuntura internacional, onde os países de centros capitalistas, já passaram por uma reorganização do capital, com fortes críticas nas intervenções dos Estados na proteção social e economia, sob a lógica neoliberal. E, como o Brasil, estava saindo do período autoritário e a elite conseguiu se manter no poder,

A orientação neoliberal encontrou solo fértil, ainda que sua introdução mais intensa tenha sido retardada pelos processos delineados, e consolida-se como doutrina dos anos 1990. Tal ambiente político, econômico e cultural foi reforçado também pelo que se passou a conhecer como Consenso de Washington, com seu receituário de medidas de ajuste (...) (BEHRING, 2008, p. 147, 148).

Dessa forma, as dificuldades para regulamentar as políticas já conquistadas foram imensas como demonstra os estudos de Mestriner (2001, p.200),

Como foram tornadas secundárias a “questão social” e as teses de resgate da cidadania, as políticas sociais retrocedem à ação paternalista e de uso político-clientelista em proporções desmesuradas. As verbas destinadas a estas políticas serão radicalmente reduzidas, e os movimentos de mudança refreados pela composição clientelista de cargos de chefia.

Isto significa que sob as orientações, neoliberais, as políticas sociais brasileiras passam a ser tratadas sob o “trinômio articulado da focalização, privatização e descentralização” (BEHRING, 2009, p. 11), em um total afronte aos direitos materializados na Carga Magna. É nesse campo que a proposta da renda mínima se fortalece, mas não na perspectiva de proteção integral e sim, da focalização dos serviços mínimos ofertados à população.

Para legitimar os desmontes realizados junto à população, foi proposta uma reforma do Estado, a qual contou com a mídia em sua difusão. Dessa forma, a década de 1990

Tratou-se, como se pôde observar, de “reformas” orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelos países desde o início dos anos 1980 (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 148)

Estes desmontes se seguem até início da década de 2000, quando, diante do aprofundamento das desigualdades sociais, em 2003 é eleito à presidência da República, um sindicalista de partido de esquerda, o Sr. Luiz Inácio Lula da Silva e dessa forma o trato com as políticas sociais passou a ser realizado dentro de outra perspectiva.

A primeira e principal estratégia do governo Lula, foi a busca pela erradicação da fome e da pobreza por meio de ações articuladas do Programa Fome Zero, divididos em quatro eixos: a “ampliação do Acesso aos Alimentos, Fortalecimento da Agricultura Familiar, Promoção de Processos de Inserção Produtiva e Articulação, Mobilização e controle social” (ARANHA, 2010, p. 81)

Dessa forma, ao analisar as políticas sociais e padrão de mudanças no Brasil durante o governo Lula, Pochmann (2011) destaca os principais aspectos da mudança social no Brasil a partir de três períodos distintos: entre a década de 1960 e 1970 com a elevação da renda per capita e ao mesmo tempo a concentração da renda; entre as décadas de 1981 e 2003 é marcado pela estagnação da economia; e, a partir de 2004 com a combinação de renda per capita e redução das desigualdades de renda.

A recuperação do papel do Estado a partir do governo Lula se mostrou essencial para que o Brasil pudesse retornar à luta pela superação do subdesenvolvimento, cujos resultados positivos começaram rapidamente a aparecer com o crescimento econômico duas vezes maiores que na década de 1990 (com a consequente volta ao posto do 8º PIB mundial), combinado com a redistribuição da renda, sobretudo na base da pirâmide social, e elevação da participação do rendimento do trabalho na renda nacional (44% em 2010) (POCHMANN, 2011, p. 18).

E para alcançar essa recuperação do papel do Estado, Lula e sua equipe de governo, precisou articular os interesses da elite brasileira com as políticas sociais e,

Para isso, foi necessário recompor as empresas e bancos estatais, ampliar o universo de funcionários públicos por substituição dos terceirizados na execução das políticas de Estado e inovar as ações públicas, como nos casos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para infraestrutura, do Programa Nacional de Habitação Popular (Minha Casa, Minha Vida), da exploração do petróleo no pré-sal, do alargamento da saúde, da educação, eletrificação, entre tantos outros exemplos (POCHMANN, 2011, p. 18).

No entanto, a expansão das políticas sociais brasileira ocorre dentro da lógica da focalização, e tem como carros-chefes os programas de erradicação da pobreza por meio da transferência de renda, também orientados pelos organismos multilaterais, como demonstra Silva (2012, p. 123),

As medidas pontuais, residuais e focalizadas, tomadas no combate à pobreza cumprem as determinações arroladas pelos organismos internacionais, cuja visão reducionista de política social focalizada e restrita à transferência de renda, tomada como mecanismo eficaz de combate à pobreza, acaba por reforçar dois aspectos próprios do conservadorismo do projeto em curso: desconsiderar a essência da lógica da produção e reprodução da pobreza e, sob a pecha da inclusão, reforçar as “armadilhas da pobreza”.

Nessa mesma perspectiva, Burginski (2016) afirma que o governo Lula, mesmo com seus métodos diferenciados, conduziu a política econômica e social dentro da lógica neoliberal e ainda ressalta ser um mito a disseminação do Estado neoliberal não interventivo, no entanto, a sua intervenção se dá para garantir o lucro do capital.

Diante desse cenário nacional, o próximo item, abordará as especificidades das políticas sociais voltadas para a realidade da população Akwê-Xerente localizada na cidade de Tocantínia – TO e para tal, será realizado um breve resgate histórico das lutas e conquistas dessa população.

### **Os Akwê -Xerente e o município de Tocantínia**

A história da cidade de Tocantínia é inerente à história da população Akwê-Xerente, a qual se constituiu dentro do movimento de luta dessa população, para garantir o seu espaço geográfico. Também contribuiu o processo de evangelização que utilizou da escola como estratégia para “civilizar” a população Xerente e assim, possibilitou a aproximação dos não índios nos aldeamentos, como demonstra os estudos de Silva (2015, p. 185),

O aldeamento de Tereza Christina (ou Piabanhas) fundado pelo capuchino frei Rafael de Taggia, em 1851, foi a segunda tentativa de delimitar a ocupação territorial dos Xerente retirando-os de áreas que ficavam nas proximidades de Porto Imperial e procurando “pacificá-los” quanto à ocupação das margens rio Tocantins por não indígenas.

Adotando uma prática dos capuchinhos de sempre permitir, quiçá estimular a ocupação nas proximidades dos seus aldeamentos na década de 1870, Frei Antonio Ganges, na ocasião,

missionário responsável pela orientação espiritual dos Xerente no aldeamento Piabanhas, permitiu a reunião de um grupo de não índios em torno de uma igreja próxima ao aldeamento.

De acordo com as informações do IBGE (2017), o distrito até então chamado de Piabanha e distrito de Pedro Afonso, passa a se chamar Tocantínia em 20 de janeiro de 1937 e, elevado a Município, pela Lei n.º 798, de 07/10/53 com validade a partir de 1º de janeiro de 1954. No entanto, a relação entre os Xerente e não índios, sempre foram tensas, uma vez da existência da necessidade de defender o seu espaço, a sua morada.

No entanto, a relação entre os Xerente e não índios, sempre foram tensas, uma vez da existência da necessidade de defender o seu espaço, a sua morada. A primeira demarcação, como demonstra Silva (2015), ocorreu na década de 1970, com a demarcação da primeira área chamada de Área Grande. Contudo, as lutas permanecem e chamam a atenção da mídia e do Estado como, por exemplo, o evento que ficou conhecido como o “Massacre do Baixão”<sup>6</sup>

O processo de demarcação ocorreu de forma lenta, com muitos conflitos, e só se encerra em 1991, como se observa a seguir:

A segunda área, chamada Funil, foi delimitada pela Portaria 1.187/E/82 de 24 de fevereiro de 1982 e homologada pelo Decreto 269 de 29 de outubro de 1991, com extensão de 15.703,797 hectares. (Silva, 2015, p. 179)

Após a demarcação, os problemas decorrentes da ausência de políticas sociais e o impacto de grandes empreendimentos executados pelo Governo Federal persistem. No que tange às políticas sociais, os dados do MDS (2017) demonstram que em 2010, Tocantínia possuía 6.736 habitantes. Destes 2.287 (34%) encontrava-se em situação de extrema pobreza. E ainda, desse total de pessoas extremamente pobres, 87,7% são da área rural e 12% da área urbana. Do total de pessoas extremamente pobres no município, 71,0% são indígenas. Ainda de acordo com o MDS (2017), essa população extremamente pobres, 11,4% do total viviam sem luz, 17,2% não possuía água encanada e tratada, 97,8% sem rede de esgoto ou fossa séptica, 81,1% não tinham o lixo coletado e, 53,5% não possuía banheiro em seus domicílios.

De acordo com o MDS (2017), em setembro e outubro deste ano, haviam 1565 famílias cadastradas no Cadastro Único, destas 46,5% eram indígenas e, 1004 famílias recebiam o benefício do Programa Bolsa Família, destes 59% eram indígenas.

Estes dados são considerados expressivos em termos de acesso do povo Akwẽ-Xerente a este benefício, e tem um impacto positivo sobre as famílias Xerente, como foi possível perceber na fala do professor Akwẽ-Xerente que recebeu o grupo de alunos<sup>7</sup> da UFT na Aldeia Salto em abril deste ano. O professor afirmou que o benefício do Programa Bolsa Família é essencial para retirar as famílias Akwẽ-Xerente da condição de fome, uma vez este benefício junto ao artesanato se torna o principal recurso destinado à alimentação e outras necessidades mínimas.

Em relação às obras de infra-estrutura do estado do Tocantins, as mesmas são financiadas por agentes internacionais e causam impacto direto sobre a demarcação das terras e nas condições de vida da população Xerente, como demonstra os estudos de Paula (2000, p. 87)

Esses empreendimentos atingem as T.I.s Xerente, alterando drasticamente seu entorno (Hidrovia Araguaia-Tocantins; Ferrovia Norte-sul; Hidrelétrica do Lajeado; PROCEDER III – Programa de Desenvolvimento e Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados ) e também sua configuração espacial interna, através das tentativas de implementação de obras de infra-estrutura tais como a pavimentação de algumas estradas (TO-010; TO-245; TO – 450) que cortam as T.I.s Xerente e a construção de uma ponte sobre o Rio Sono.

6 O episódio mais agudo deu-se quando em um enfrentamento entre fazendeiros e índios, morreram três não índios e uma Xerente [...] Esse evento ficou conhecido como o “Massacre do Baixão” e teve grande repercussão em jornais de todo o Brasil. Um dos mortos era um tenente do exército (SILVA, 2015, p. 1920).

7 Atividade interdisciplinar – disciplinas de Questão Social, Antropologia e FHTM II - realizada pelos alunos do 3º período do curso de Serviço Social da UFT na Aldeia Salto em abril de 2017.

A esfera regional e, principalmente, a local encontram-se fortemente articuladas a agentes econômicos e políticos internacionais inseridos na dinâmica de modernização do Tocantins: japoneses (PROCEDER III), portugueses (Hidrelétrica do Lajeado); “internacionalizados” (BIRD E BID) e luxemburgueses, através de uma organização não-governamental.

As afirmações do referido autor, demonstram que o estado do Tocantins, com as suas riquezas naturais, e por mais que seja considerado “atrasado” em relação aos demais estados da federação, não foge às regras do cenário nacional e ainda, que as influências internacionais no cenário político e econômico brasileiro, impactam diretamente a população Xerente.

Esta dinâmica exige o engajamento da população Xerente nos debates políticos e econômicos da região, como nos demonstra os estudos de Lima (2016) ao identificar que a população Xerente, se mobiliza na defesa dos seus direitos, uma vez que participam efetivamente dos conselhos de direitos, são articulados e se envolvem nas tomadas de decisões político partidárias ao se inserirem nos processos eleitorais e chegarem até o legislativo da cidade. Nas últimas eleições foram 17 candidatos indígenas concorrendo às vagas para a câmara de vereadores, tendo sido eleitos apenas três.

No entanto, contraditoriamente, “os três vereadores eleitos no último processo eleitoral, eram vinculados aos partidos da bancada ruralista, principal grupo político defensor da PEC 215 e do Agronegócio” (LIMA, 2016, p. 151), o que vem na direção contrária das tensões que envolvem luta pela demarcação de terras. Estes dados merecem um estudo aprofundado para melhor explicar esta dinâmica.

Quanto à demarcação de terras, a pesquisa de Lima (2016), demonstra que, a mesma permanece em risco, principalmente com o estabelecimento das fronteiras agrícolas do Matopiba, e ainda a PEC 215/2000, “se aprovada definitivamente (*sic*) pelo Congresso brasileiro, contribuirá para dizimar a resistência indígena e quilombola e constitui mais uma expressão do avanço da barbárie” (BOSCHETTI, 2016, p. 61).

## Considerações Finais

As políticas sociais brasileiras, pouco avançou na proteção da população Akwê-Xerente, entre os anos 1970 e 2010 mesmo com a conquista da demarcação das terras indígena, uma vez que a pauperização persiste, bem como permanece a luta pelo território e ampliação dos seus direitos.

O acesso ao Programa Bolsa Família é de fundamental importância para sobrevivência dessa população, mas, a proteção social aos Akwê-Xerente, não se resume no acesso a programas de transferência de renda, é necessário ir além. Houve avanços na efetivação das políticas sociais na década de 2000, no entanto, o cenário atual é preocupante, inclusive para a população indígena, com a redução dos programas de transferência de renda, as ameaças às suas terras entre outras.

## Referências

ANTUNES, Ricardo. **Crise capitalista contemporânea e as transformações no mundo do trabalho**. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Módulo II: *Reprodução social, trabalho e Serviço Social*. Brasília. CFESS, ABEPSS, CEAD, UnB, 1999.

ARANHA, Adriana V. **Fome Zero: a construção de uma estratégia de combate à fome no Brasil**. In: ARANHA, Adriana V. (org.). *Fome Zero: uma História brasileira*. – Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Assessoria Fome Zero, v. 1, 2010. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Vol1.pdf>> Acessado em novembro de 2017.

ARAÚJO, Rosemary Negreiros de. Os territórios, os modos de vida e as cosmologias dos indígenas Akwê-Xerente, e os impactos da UHE de Lajeado. Tese de Doutorado –Universidade Federal do

Ceará, Centro de Ciências, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Fortaleza, 2016. 212f. Disponível em: [file:///C:/Users/italo/OneDrive/Documentos/mãe/EPDS/2016\\_tese\\_rnaraujo.pdf](file:///C:/Users/italo/OneDrive/Documentos/mãe/EPDS/2016_tese_rnaraujo.pdf) Acessado em nov. 2017.

BEHRING, Elaine R. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos** / - 2. ed. – São Paulo : Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_, Elaine R. **Política Social no contexto da crise capitalista**. In: CFESS/ABEPSS. Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS, ABEPSS, 2009, p. 301-321.

BEHRING, Elaine R, BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9. ed. – São Paulo : Cortez, 2011. – (Biblioteca básica de serviço social; v. 2).

BOSCHETTI, Ivanete. Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 128, p. 54-71, jan./abr. 2017.

BURGINSKI, Vanda M. **O “novo” desenvolvimentismo da CEPAL: contrarreforma do Estado, empregabilidade e redução de direitos no Século XXI**. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Brasília. Agosto de 2016.

CAMPOS, André. **Ditadura criou cadeias para índios com trabalhos forçados e torturas**. You Tube, 21 de janeiro de 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=FwSoU3r1O-Q> Acessado em: novembro de 2017.

IBGE. **História e Fotos**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/tocantinia/historico> Acessado em novembro de 2017.

GALEANO, Eduardo H. **As veias abertas da América Latina**. Tradução: Sergio Faraco. – Porto Alegre, RS: L&PM, 2014. 392p.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. Tradução: SOBRAL, Adail U.; GONÇALVES, Maria. S. 25 edição: novembro de 2014. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

LIMA, Layanna G. B. **Os Akwê-Xerente no Tocantins: território indígena e as questões socioambientais**. Tese (doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Geografia. Área de Concentração: Geografia Humana. orientador Arioaldo Umbelino de Oliveira. – São Paulo, 2016. 320 f. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-11042017-082645/pt-br.php> Acessado em novembro de 2017.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a Assistência Social**. Editora Cortez. São Paulo – SP. 2001.

MIOTO, Regina C. T.; NOGUEIRA, Vera M. R. **Política social e serviço social: os desafios da intervenção profissional**. In: R. Katál., Florianópolis, v. 16, n. esp., p. 61-71, 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802013000300005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802013000300005) Acessado em fev. de 2017.

MDS. **Relatórios de Informações Sociais**. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php> Acessado em novembro de 2017.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo. Cortez, 1996.

POCHMANN, Marcio. Políticas sociais e padrão de mudanças no Brasil durante o governo Lula. In: SER. Social, Brasília, v.13, n. 28, p. 12-40, jan./jun.2011. Disponível em: [http://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/5620/4668](http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/5620/4668) Acessado em novembro de 2017.

SILVA, Cleube A. da. **Os Xerente e suas lutas em defesa de suas terras**. In. SILVA, Reijane Pinheiro da (org.). Povos Indígenas do Tocantins: desafios contemporâneos. Palmas: Nagô Editora, 2015.

SILVA, Maísa M. **A concepção da política de assistência social e sua efetivação em municípios goianos: o novo jargão e o conservadorismo renitente**. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Brasília, novembro de 2012.

Recebido em 28 de março de 2018.

Aceito em 12 de abril de 2018.